

## Безработица и ее роль в увеличении масштабов и степени распространения бедности

© 2010 Е.И. Беглова

кандидат экономических наук, доцент,  
Башкирский государственный университет  
Стерлитамакский филиал  
E-mail: BeglovaElena@rambler.ru

В России в связи с ростом неравенства и масштабов распространения бедности снижение уровня безработицы является важной предпосылкой повышения качества жизни и потенциала успешности социально-экономического развития. В статье на основе аналитического материала проанализированы отдельные категории безработных, определены перспективные направления помощи обозначенному кругу бедных.

*Ключевые слова:* уровень безработицы, рынок труда, общая безработица, регистрируемая безработица, скрытая безработица, бедность.

Любая политика, чтобы быть эффективной, должна иметь возможно более полное обоснование. Комплексная государственная стратегия сокращения бедности в России не исключение: она требует учета многих социально-экономических факторов, влияющих на увеличение масштабов бедности, в том числе положения на рынке труда. Поскольку бедность среди безработных в полтора-два раза выше, чем в среднем по всему населению, постольку взаимосвязь безработицы и бедности неоспорима и представляет интерес. Анализ одной из тенденций в изменении уровня жизни населения - уровня безработицы - позволяет судить, насколько эффективно общество справляется с задачей бедности. Все это обуславливает актуальность и необходимость более глубоких исследований указанной зависимости.

Безработица в России - принципиально новое явление социальной и экономической жизни общества, возникшее в начале 90-х гг. XX в. Семьи, в составе которых имеются безработные, стали одной из новых групп риска, появившихся в связи с переходом России к новому типу

социально-экономических отношений, и данный фактор сильно изменил профиль бедности. По мере ухудшения экономической ситуации и ситуации с занятостью безработица становилась все более значительной составляющей бедности. Простая невозможность получить работу практически автоматически означает бедность. Влияние безработицы на бедность, очевидно, самое большое, когда главы семей лишаются рабочего места, особенно когда это "срезает" основной или единственный источник семейного дохода.

Масштабы безработицы в России на протяжении 1990-х гг. неуклонно возрастали, распространяясь на новые регионы и социальные группы. Если до середины 1990-х гг. данные Росстата России позволяли говорить о невысоком по международным стандартам уровне безработицы в России, то с 1993 г. по настоящее время Россия находится в категории стран с высокой безработицей, имеющей, однако, свою особенность (см. таблицу). Отличия сформировались под влиянием региональной дифференциации безработицы, увеличения продолжительности безработицы, роста скрытой безработицы, специфики

Показатели общей и регистрируемой безработицы в России в 1992-2009 гг.\*

Показатели	1992	1993	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Численность безработных, млн. чел.	3,9	4,3	8,9	9,1	7,0	6,3	6,3	5,7	5,8	5,2	5,0	4,2	5,3	6,3
Численность зарегистрированных безработных, млн. чел.	0,6	0,8	1,9	1,3	1,0	1,1	1,5	1,6	1,9	1,8	1,7	1,5	1,5	2,1
Уровень безработицы, %	5,2	5,9	13,2	12,6	9,8	8,9	8,7	7,8	7,9	7,0	6,7	5,6	6,9	8,4

\* Российский статистический ежегодник: стат. сб. / Госкомстат России. М., 2001. С. 133; Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005: стат. сб. / Росстат. М., 2005. С. 90; Социальное положение и уровень жизни населения России. 2009: стат. сб. / Росстат. М., 2009. С. 78; Социально-экономическое положение России. 2010 / Росстат. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b10\\_01/IssWWW.exe/Stg/d08/3-2.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b10_01/IssWWW.exe/Stg/d08/3-2.htm).

государственной политики в области демографии и занятости населения.

Анализируя общие тенденции, проявившиеся на рынке труда за годы становления рыночных отношений, занятость и экономическую активность, отметим, что, несмотря на то, что в задачи реформ входило “раскрепощение” экономической активности населения, ее общий уровень заметно понизился, и особенно интенсивно данный процесс протекал в 1992-1998 гг., во время экономического спада. Ситуация изменилась с переломом экономической динамики, когда восстановительный рост экономической активности в 1999 г. вывел ее показатели на уровень 1994 г.

В период рецессии численность безработных выросла в 2,3 раза и достигла в 1998 г. 8,9 млн. чел. На рубеже 1996-1997 гг. она перешла социальный опасный 10%-ный порог. Тенденция к снижению безработицы проявилась с началом экономического роста, благодаря чему численность безработных за 1999-2003 гг. сократилась до 7,9%. Наиболее интенсивным это снижение было в первые два года подъема, но в следующие годы его темпы замедлились. В 2002-2003 гг. уменьшение уровня безработицы было обеспечено не столько спадом численности безработных, сколько повышением количества занятых.

В 2003-2007 гг. общая численность безработных продолжает устойчиво сокращаться, а уровень безработицы в 2007 г. достиг своего рекордно минимального значения (5,6%) за последние 15 лет. Произошло существенное сближение величин общей и регистрируемой безработицы. Разрыв между ними снизился с 7,8 млн. чел. в 1999 г. до 2,7 млн. чел. в 2007 г. Приведенные цифры свидетельствуют о том, что все 2000-е гг. и вплоть до 2009 г. правительство России продолжало следовать парадигме, характерной для начала реформ, т.е. заботилось о предотвращении единовременного выброса на рынок труда излишней рабочей силы ради сохранения высокого уровня занятости. Государство и тогда, и теперь не идет на банкротство неконкурентоспособных предприятий и массовое высвобождение работников, сосредоточивая усилия исключительно на регулировании масштабов официально зарегистрированной безработицы и материальной поддержке сравнительно небольшой части безработных.

К сожалению, относительно благополучный для страны период (до 2009 г.) не был использован для создания полноценной системы защиты от безработицы и национальной системы прогнозирования рынка труда, которая бы опиралась на всестороннюю информацию о процессах в отечественной экономике. Не был своевремен-

но запущен и такой необходимый институт инфраструктуры рынка труда, как единая система сетевого поиска работы с использованием общероссийского банка вакансий.

Можно предположить: о цикличности рыночной экономики просто забыли; начинать готовиться к возможному кризису следовало бы заранее (в период относительного благополучия), не дожидаясь ухудшения экономической ситуации. Тем более, статистические сведения давали все основания для тревоги. В результате мировой экономической кризис негативно отразился на состоянии российского рынка труда. Численность безработных резко возросла до 6,3 млн. чел. в 2009 г. Кроме того, увеличилось число тех, кто работал неполное время (до 1,4 млн. чел. в апреле 2009 г.), и ушедших в отпуск (1,3 млн. чел.). Пик безработицы пришелся на февраль 2009 г.: по методологии МОТ, она составила 9,4% экономически активного населения (7,1 млн. чел.). Летом последовало сезонное снижение этого показателя до 7,7%, но к началу 2010 г. он вновь вырос до 9,2%. К исходу лета безработица снизилась до 7% (5,4 млн. чел.), но вполне очевидно, что она опять вырастет уже в ближайшие месяцы.

В 2000 г. уровень безработицы среди мужчин составлял 10,8% против 10,4% среди женщин. Несмотря на то, что численность безработных мужчин год от года устойчиво сокращается, уровень безработицы среди женщин по-прежнему остается более низким (6,1% против 6,6% в 2008 г.). В феврале 2009 г. количество безработных мужчин возросло по сравнению с февралем 2008 г. на 39%, женщин - на 26% (при общем увеличении численности безработных на 33%). В сентябре 2010 г. разрыв между долей мужчин и женщин в общей численности безработных составлял 5,5% (соответственно, 52,5 и 47,5%).

При выработке стратегии содействия сокращению бедности среди работающего населения, когда речь заходит о численности безработных в соответствии с методологией МОТ, всегда возникает вопрос о причинах расхождений этого показателя с численностью безработных, зарегистрированных в службах занятости населения. Официально зарегистрированная безработица является частью безработицы, определяемой по методике МОТ, и составляет примерно 30-35%.

На временном интервале 1992-2009 гг. максимальное значение общей численности безработных наблюдается в 1999 г. (9,1 млн. чел.), тогда как максимальное значение официально зарегистрированных безработных было зафиксировано в 1998 г. (1,9 млн. чел.) и в 2009 г. (2,1 млн. чел.). В сентябре 2010 г. общая чис-

ленность безработных по итогам обследования населения по проблемам занятости в 3,1 раза превышала численность зарегистрированных безработных, которые формируются Федеральной службой по труду и занятости на основе административных данных. Таким образом, показатель регистрируемой безработицы в России характеризуется лишь усеченную часть рынка труда.

Несовпадение показателей общей и регистрируемой безработицы является отличительной чертой формирующегося российского рынка труда. Одна из причин таких отклонений - методологические различия в части охвата категорий населения. Как вытекает из положений законодательства о занятости населения РФ, безработными в учреждениях службы занятости населения не могут быть признаны лица, не достигшие 16-летнего возраста, проходящие очный курс обучения в образовательных учреждениях, пенсионеры по возрасту, по выслуге лет или на льготных условиях. В то же время эти категории населения могут быть классифицированы как безработные по методологии МОТ, если в обследуемый период не имели работы, занимались поиском работы и были готовы приступить к ней. Так, в составе общей численности безработных, классифицируемых в соответствии с критериями МОТ, в сентябре 2010 г. 10% (0,5 млн. чел.) составляли граждане, которые не могут быть признаны безработными в органах службы занятости населения. Среди них 41,7% составляли лица, проходящие очный курс обучения в образовательных учреждениях (включая лиц моложе 16 лет), и 58,3% - пенсионеры по возрасту, за выслугу лет или на льготных условиях.

Кроме различий методологического характера, которые влияют на сравнимость размеров безработицы, по данным обследований населения по проблемам занятости и данным административного учета служб занятости населения, имеются причины скорее субъективного характера, связанные с предпочтениями незанятого населения в выборе способов поиска работы. Как показывают материалы обследований населения по проблемам занятости, 63% безработных ищут работу самостоятельно без содействия служб занятости. При этом мужчины реже обращаются в службы занятости в поисках работы, чем женщины. Среди безработных мужчин доля ищущих работу с помощью служб занятости в сентябре 2010 г. составила 33%, среди безработных женщин - 41%<sup>1</sup>. Наиболее предпочтительным является обращение при поиске работы к помощи друзей, родственников и знакомых - его используют более половины безработных.

На уровень регистрируемой безработицы воздействуют, по меньшей мере, такие факторы, как:

- общая экономическая ситуация в регионе, определяющая возможности трудоустройства;
- государственная политика в отношении безработных (законодательно определенный порядок регистрации и условия предоставления пособий);
- эффективность и стиль работы территориальных органов занятости;
- особенности трудового, в том числе пенсионного, законодательства;
- законодательные инициативы местных и региональных властей.

С 1996 г. все перечисленные факторы устойчиво действуют в сторону занижения регистрируемой безработицы по сравнению с ее реальными масштабами. Отсутствие средств в Фонде занятости и вытекающие отсюда проблемы с выплатой пособий, сокращение программ активной помощи привели, с одной стороны, к снижению у безработных стимулов к регистрации, с другой - к ужесточению режима регистрации, появлению инициатив региональных властей, ставящих дополнительные преграды для получения статуса безработного вопреки действующему федеральному законодательству. В результате сокращается как общее число клиентов службы занятости, так и доля лиц, получающих статус безработного.

Перечисленные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что данные о регистрируемой безработице в России не могут служить индикатором ни истинных масштабов безработицы в России, ни даже тенденций ее развития. Параметры безработицы, улавливаемые обследованием рабочей силы, также несут в себе существенный момент искажения реальной ситуации. Тем не менее специфика искажений, присущих показателю общей безработицы, такова, что они сравнительно стабильны и в меньшей степени подвержены колебаниям под воздействием конъюнктурных факторов. Следовательно, показатель общей безработицы более приоритетен в качестве индикатора безработицы в России. Однако разрабатываемые в последнее время государственные программы содействия занятости ориентированы именно на показатель регистрируемой безработицы. Тем самым эта попавшая в поле зрения государственных органов часть рынка, по сути, произвольно вырывается из общего контекста социально-экономических отношений в сфере труда.

Уровень безработицы и экономическая неактивность населения отражаются в глубине бедности (см. рисунок).

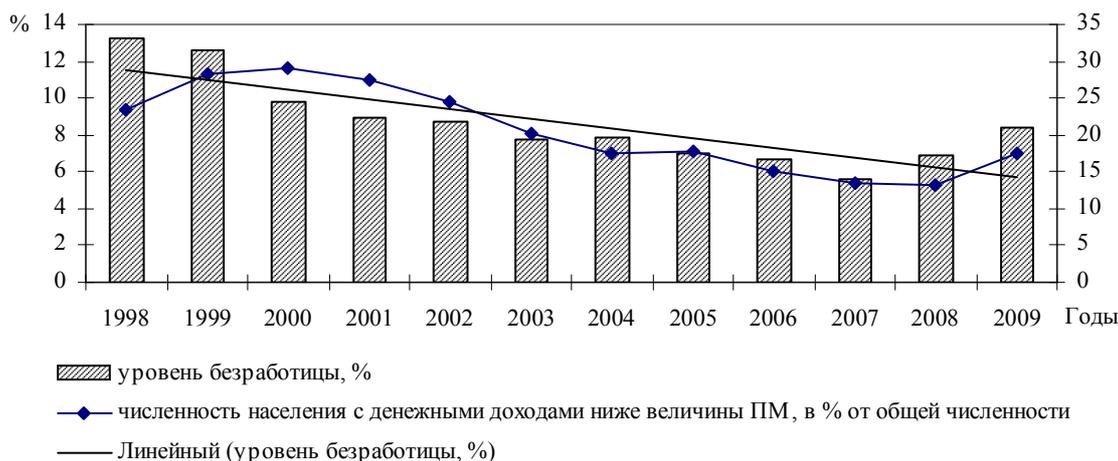


Рис. Уровень безработицы и масштабы бедности в 1998-2009 гг.

Представленная диаграмма наглядно показывает, что глубина вхождения в бедность, как в абсолютную, так и в относительную, пропорциональна уровню безработицы. Новая бедность, типичная для трудоспособного населения России, в значительной степени, повторим это еще раз, определяется развитием рынка труда, а также спецификой развития систем занятости.

Теоретически, на качественном уровне, влияние безработицы на бедность можно описать следующим образом. Во-первых, в связи с тем, что безработица в наибольшей степени угрожает людям с низким уровнем профессиональной подготовки, доход которых до входа в состояние безработицы был, как правило, ниже среднего дохода по населению в целом, нередко возникает ситуация, когда величина пособия по безработице, которая составляет определенную долю предыдущего заработка (в среднем менее 50% этого заработка), оказывается ниже черты бедности.

Во-вторых, “нормальная” система социальных гарантий для безработных обеспечивает их денежными пособиями, как правило, только в течение ограниченного периода времени. Затем другие системы социальной защиты “перенимают” эстафету, обеспечивая при этом, однако, более низкий уровень пособий. В результате по мере увеличения периода безработицы уровень дохода безработных снижается. Это говорит о том, что при действующих ныне системах социальной защиты прежде всего долговременные безработные принадлежат к бедным группам населения.

Долговременные безработные являются одной из самых уязвимых групп, что объясняется следующими обстоятельствами. Если в период благоприятной экономической конъюнктуры работники были способны поменять работу в течение относительно короткого периода времени, не входя, как правило, в состояние безработицы или входя в него на относительно короткий

срок, то в период экономического спада, по мере того как уровень безработицы возрастает, картина существенно меняется.

Дело в том, что в период экономического спада рынок труда приобретает другую структуру и становится более избирательным. Безработица все более воздействует на группы работников с низким экономическим и социальным статусом, и для этих групп продолжительность периода безработицы часто становится дольше, чем для их более квалифицированных коллег. В свою очередь, чем дольше продолжительность периода безработицы, тем меньше возможностей реинтеграции в систему занятости.

Опыт практически всех стран, столкнувшихся с феноменом длительной безработицы, свидетельствует о том, что быстро нарастающая в период спада численность длительно безработных очень медленно сокращается по мере улучшения экономической конъюнктуры. Значительная часть ее может лечь постоянным балластом на систему социального обеспечения. Поэтому для многих стран при разработке стратегии сокращения бедности уменьшение числа длительных безработных является таким же приоритетом, как и снижение общей численности безработных. По данным Росстата, среднее время поиска работы (незавершенной безработицы) за период с 1993 по 2008 г. увеличилось с 5,7 месяца до 7,7 месяца. При этом группа безработных, ищущих работу более года, стремительно возрастала на протяжении двух последних десятилетий - от 18,2% в 1993 г. до 33,3% в 2008 г. В настоящее время время длительно безработные превратились в преобладающую группу среди безработных.

Сокращение реальной заработной платы, несовершенство системы налогообложения фонда оплаты труда, кризис системы социальной поддержки безработных, невозможность и нежелание работодателей выполнять свои обязательства перед увольняемыми работниками способствовали развитию скрытой безработицы.

По данным статистической отчетности крупных и средних предприятий, доля лиц, побывавших в течение года в административных отпусках по инициативе работодателя, достигла максимального значения в 1996 г., составив около 16% среднесписочной численности занятых, после чего начала медленное снижение. В 2000 г. доля таких работников составляла уже 5,2%, а в 2008 г. - 2,5% среднесписочной численности занятых. Несмотря на сокращение распространения административных отпусков в указанный период, средняя продолжительность административного отпуска в расчете на одного работника, находившегося в таком отпуске, изменилась в течение последних десяти лет незначительно: с 217,1 часа в 2000 г. до 163 часов в 2007 г. Лишь 2008 г. характеризуется резким сокращением продолжительности административного отпуска в расчете на одного работника до 138,7 часа.

Скрытая безработица в известной степени больше характерна для женщин: в обществе всегда существует определенная группа женщин, численность которых зависит от ряда обстоятельств и которые фактически являются безработными. Но они не регистрируются в качестве таковых, так как ситуация с занятостью на местном рынке труда для них является неблагоприятной. Это может быть отсутствие соответствующих рабочих мест в данном регионе в настоящее время, в том числе на условиях частичной занятости, часто отсутствие инфраструктуры ухода за детьми и др.

Ряд обстоятельств указывают на ослабление позиций женщин на российском рынке труда. Во-первых, увеличивается число регионов, в которых уровень женской безработицы превышает мужской: в 1997 г. таких регионов было 19, в 1998 г. - 25, в 2000 г. - 33, в 2008 г. - 26. Во-вторых, увеличивается средняя продолжительность женской безработицы и ее разрыв с тем же показателем по мужчинам. Если в 1998 г. средняя продолжительность безработицы женщин на 0,4 месяца превосходила мужскую, то к концу 2000 г. - на 1,1 месяца, т.е. выросла в 2,5 раза. В 2008 г. разрыв составил 0,6 месяца, или 1,1 раза. В-третьих, женщины в большей степени, чем мужчины, обеспокоены угрозой потерять свое рабочее место и пессимистично оценивают возможность своего нового трудоустройства (12% женщин и 25% мужчин отметили, что в случае потери работы без проблем найдут новое равноценное рабочее место). Можно предположить, что именно опасения потерять работу и, в особенности, не найти работу, хотя бы в минимальной степени отвечающую их притязаниям и реальному потенциалу, являются одним из

ключевых факторов, сдерживающих трудовую мобильность женщин.

В современной России к группе риска бедности в связи с проблемой скрытой безработицы мы отнесем, помимо женщин, инвалидов, многодетных матерей и лиц, находящихся в вынужденных отпусках и работающих по сокращенному графику, следующие категории скрытых безработных: 1) работающих, но не получающих заработной платы; 2) занятых не в полную силу из-за временного или относительно постоянного отсутствия работы; 3) не имеющих работы, ищущих ее и готовых приступить к работе, но имевших случайные заработки; 4) не имеющих работы, желающих работать и готовых приступить к работе, но не ищущих работу активно.

Представляется, что скрытая безработица имеет два выхода на проблему бедности: во-первых, она обуславливает низкую оплату труда в связи с неполной занятостью или отсутствие таковой, в случае административного отпуска без сохранения содержания; во-вторых, она является потенциалом открытой безработицы. Поэтому на качественном уровне происхождение, существование и увеличение трудовой бедности может быть сегодня, прямо или косвенно, объяснено сложившейся на рынке труда ситуацией.

Проведенный анализ позволяет сделать следующий основной вывод: меры влияния на бедность могут быть действенны и приносить значительный социальный и экономический эффект только тогда, когда они будут применяться системно, в едином комплексе. При этом меры противодействия безработице и обеспечения эффективной занятости трудоспособного населения являются одним из основных направлений противостояния бедности.

Сегодня пособия по безработице не выполняют своего основного предназначения - поддержания уровня жизни безработных на социально-приемлемом уровне, позволяющем сосредоточиться на активном поиске работы. Поэтому основным направлением преодоления бедности в обществе должна стать не благотворительная помощь остро нуждающимся гражданам, а создание высокооплачиваемых и эффективных рабочих мест, на которых граждане сами способны обеспечить себе достойный их уровень существования. И вот только тем, кто действительно не может своим трудом обеспечить себе необходимый жизненный стандарт, следует выплачивать пенсии, пособия и тому подобное на уровне, который позволяет развитие экономики. А этот уровень определяется именно наличием соответствующих рабочих мест. Вот почему мерам, направленным на обеспечение эффектив-

ной занятости, принадлежит центральное место в противодействии бедности.

Кроме того, формирование в России политики сдерживания безработицы и, соответственно, снижения уровня бедности требует как минимум:

- быстрого продвижения по пути активизации реального сектора экономики;
- признания безработицы общенациональной проблемой и ориентации государственной политики на рынке труда на показатель общей безработицы, рассчитанной по методологии МОТ;
- на федеральном и региональном уровнях максимального содействия экономическому росту предприятий, позволяющего создавать новые рабочие места (поддержка малого и среднего бизнеса, частного предпринимательства);
- повышения эффективности работы органов службы занятости населения, что предполагает совершенствование технологии работы и изменение организации труда самой службы, смещение акцентов с пассивного обслуживания безработных на активное (возобновление реализации активных программ занятости, усиление работы в таких направлениях, как профконсультация, профориентация, психологическая помощь, организация ярмарок вакансий);
- реформирования трудового законодательства;
- организации общественных работ. При реализации данного направления не должна игнорироваться острейшая потребность в повышении качества основной программы общественных работ. Они по-прежнему представлены низкозатратными видами деятельности (например, уборка

территорий). При этом участники общественных работ, хотя и остаются на учете в службах занятости, уже не могут быть полноценными претендентами на заполнение постоянных вакансий, соответствующих их профессионально-квалификационному уровню. Между тем переориентация общественных работ на строительство дорог и объектов инфраструктуры, хотя и требует куда более значительных финансовых вложений, способна принести реальную отдачу. Такие проекты позволили бы задействовать часть квалифицированных высвобожденных из промышленности работников, а значит, уберечь от дегерации их человеческий капитал;

- опережающего профессионального обучения работников в учебных центрах и стажировки выпускников различных учебных заведений по полученной специальности;
- социальной защиты работников организаций, находящихся на грани банкротства;
- смягчения последствий долговременной безработицы;
- совершенствования организации профсоюзного движения для укрепления колдоговорного процесса.

Считаем, что только на такой основе возможно разработать и осуществить стратегическую программу по преодолению и профилактике бедности.

<sup>1</sup> Срочная информация по актуальным вопросам: Федеральная служба государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/bgd/free/b04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d05/219.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/219.htm).

*Поступила в редакцию 06.09.2010 г.*